

Eugênio Lagemann

## O Rio Grande do Sul Frente à Integração Regional e à Globalização

### 1. Introdução

A abertura comercial realizada pelo Governo Collor, a partir de 1990, num contexto de globalização das relações econômicas, e a formação do bloco regional do MERCOSUL, a partir de 1991, estabeleceram novos desafios e novas oportunidades para as diversas economias regionais brasileiras.

Nosso objetivo é o de registrar os efeitos dessas novas condicionantes sobre a economia do Estado do Rio Grande do Sul, localizado no extremo-sul do Brasil. Mais especificamente, nos interessam os efeitos sobre o fluxo de comércio - tanto internacional como interestadual - e sobre as perspectivas de crescimento dos diversos setores de atividade econômica; as perspectivas de novos investimentos na região; e a ação do governo estadual frente à nova realidade.

A indagação básica que norteará nossa reflexão é se o Rio Grande do Sul, nesse novo contexto de globalização e de integração regional, ficará alijado, assumirá apenas o papel de «corredor», ou se beneficiará por sua nova posição no contexto econômico ampliado.

Essa é uma indagação primordial para uma economia cujo modo de integração ao mercado nacional, como fornecedor de produtos alimentícios,<sup>1</sup> tornou-se superado a partir do início da década de 1950 e que, a partir de então, ficou praticamente à margem dos grandes movimentos de investimentos proporcionados com base nos planos de desenvolvimento formulados pelo governo federal, como o Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, no final dos anos 1950, e o II Plano Nacional de Desenvolvimento - II PND, no início da década de 1970.

No momento em que a estabilização econômica, com base no «Plano Real», criou a expectativa de novos investimentos de porte no país, a a-

---

<sup>1</sup> O que levou a economia gaúcha a ostentar o cognome de «celeiro do Brasil».

meaça de ficar novamente fora do processo de desenvolvimento nacional preocupou as classes dirigentes desse Estado, que agiram.

## 2. Reflexos sobre os fluxos comerciais

No período de 1949 a 1959, o comércio externo do Rio Grande do Sul<sup>2</sup> estava primordialmente voltado para o mercado brasileiro, para onde se dirigia de 82% a 86% das suas vendas (Leite 1985: 95). Pela ótica das compras, entretanto, o fluxo de comércio interestadual era proporcionalmente menos importante. O RS trazia entre 73% e 79% das suas compras do mercado interno brasileiro e do exterior de 21% a 27%.

De 1969 em diante o RS se voltou mais fortemente às exportações, numa resposta aos estímulos a elas oferecidos pelo governo federal. Em contraposição, reduziram-se as compras nos mercados externos.

Essa tendência foi invertida graças ao processo de integração regional e de abertura ao comércio externo em andamento na década de 1990: o RS ampliou sua participação no mercado nacional como vendedor, mas voltou a abastecer-se mais fortemente nos mercados internacionais.

A economia gaúcha mostrava um saldo positivo no seu comércio interestadual em 1958, que cobria, com alguma folga, o déficit constatado no fluxo de comércio internacional (Leite 1985: 93-95). Quer dizer, o RS vendia relativamente mais para o Brasil e comprava relativamente mais do exterior. Em 1969 ainda se mantinha o saldo positivo global, mas as exportações iniciaram uma tendência de crescimento, provocando um saldo positivo também na balança com o exterior. O RS começou a acumular saldos positivos nas suas relações com o mundo, para gastá-los, a partir da década de 1970, no seu abastecimento no mercado interno. Estabelecia-se, assim, um fluxo triangular de renda: nas relações com o exterior o RS recebia uma injeção de recursos que eram direcionados para dentro da economia brasileira, com a qual ele mantinha um déficit comercial<sup>3</sup> (Secretaria da Fazenda). Recentemente, porém, o RS intensificou as vendas interestaduais e passou a ser novamente superavitário em todos os seus fluxos.

O que mais chama a atenção na análise do comércio externo do RS, no comparativo entre 1980 e 1996, é o aumento do grau de abertura da

---

<sup>2</sup> Designado de agora em diante no texto por RS.

<sup>3</sup> Essa forma de comportamento dos fluxos levou o governo estadual a reclamar de prejuízos na sua receita tributária proveniente do ICM, na medida em que as exportações eram liberadas da tributação (por determinação de legislação federal), enquanto o comércio interestadual era normalmente tributado.

sua economia. Tomando como referência apenas as exportações, observa-se que elas passam de um valor correspondente a 5,6% do PIB, em 1980, para 11,3% do PIB, em 1996. Se considerarmos o total das vendas externas - exportações mais saídas interestaduais -, esses percentuais passam a ser, respectivamente, 22,2% e 51,9%, mostrando que o RS está totalmente integrado ao mercado nacional e se integrando rapidamente ao mercado internacional.

No início da década de 1980, segundo os dados da Secretaria da Fazenda, as compras interestaduais eram realizadas, basicamente, em São Paulo, responsável por 63,9% do total, secundado pelo Rio de Janeiro, com 10,7%. O quadro relativo a 1996 ainda mostra São Paulo, o centro da economia brasileira, como principal fonte interna de abastecimento, com 56,5%, com um valor absoluto de US\$ 10,9 bilhões. Mas o Rio de Janeiro, refletindo sua posição cada vez menos importante no contexto econômico nacional, caiu para quarto principal fornecedor, com 6,9%. Ele foi superado pelos estados vizinhos, mais próximos, Santa Catarina e Paraná, que aumentaram sua participação para 12,7% e 11,2%, respectivamente.

Com a abertura das fronteiras no MERCOSUL, o RS passou a reorientar seu fluxo de comércio internacional. A Argentina é, hoje, seu principal fornecedor externo, com participação entre 22,8% e 26,7% em 1997 e 1996, com valores entre US\$ 632 e US\$ 888 milhões de dólares (MICT/SEDAI). Os Estados Unidos ocupam a segunda posição, com até 20,9%. O Uruguai é o terceiro fornecedor. A Alemanha, como quarto maior fornecedor do RS, é o mais importante vendedor europeu. Mas a soma dos países do MERCOSUL indica que de 34,8% a 37,4% das compras externas do RS são realizadas junto aos parceiros de integração do Brasil.

Mais: as importações brasileiras do MERCOSUL entram primordialmente por pontos de entrada localizados na fronteira do RS: 34,2% e 38,8% do total em 1997 e 1996 (MICT/SEDAI). Uruguiana, na fronteira terrestre do RS com a Argentina, é o principal ponto de entrada de mercadorias provenientes da região do Prata para o Brasil. Mas Santos, porto marítimo do estado de São Paulo, assim como Foz do Iguaçu, fronteira terrestre com a Argentina no estado do Paraná, estão crescendo em importância.

No que concerne às vendas externas, o RS tinha em São Paulo, em 1980, o seu principal mercado consumidor, responsável por 42,1% das suas vendas, secundado, como no caso das compras, pelo estado do Rio de Janeiro, com 12,9% (Secretaria da Fazenda). Novamente à seme-

lança das vendas, o Rio de Janeiro perdeu posição em 1996, caindo para quarto lugar, com 9,7%. O seu lugar foi ocupado pelos estados vizinhos, Santa Catarina e Paraná, com, respectivamente, 14,1% e 10,6%. São Paulo permanece como principal mercado, com 39,5% do total, absorvendo produtos gaúchos no valor de aproximadamente US\$ 8 bilhões.

No mercado internacional, o RS compra preferencialmente dos parceiros do MERCOSUL, mas vende preferencialmente aos EUA. Em 1980, os EUA já absorviam 15,4% das vendas do RS, embora naquela época, a Europa ainda fosse o continente mais importante, destacando-se como grandes compradores a Alemanha, a Polônia, a Espanha e os Países Baixos. Com a integração regional, observa-se uma tendência de substituição da Europa pela região do Prata. O percentual de participação do MERCOSUL cresceu de 13,7%, em 1995, para 15,8%, em 1996, e para 17,3%, em 1997 (MICT/SEDAI). No conjunto, o destaque fica com a Argentina, que aumentou sua participação de 7,0% para 10,8%. Os EUA, porém, consolidaram sua posição de principais consumidores de produtos do RS, chegando a responder por 29,1% do total em 1996. A China apareceu como mercado promissor na década de 1990, também com participação crescente, de 4,2% para 6,0%.

O RS comprava do exterior, na década de 1980, principalmente combustíveis minerais, para as refinarias Ipiranga, privada, e Petrobrás, estatal; produtos inorgânicos e fertilizantes para a agricultura, que se modernizava a partir da década de 1960; e cereais (MF/SRF/DIEF E SF/CGICM/DEE). Em 1996 sua pauta se alterou um pouco, embora os produtos petrolíferos continuassem na ponta. Surgem os motores, as caixas de marchas e o arroz (MF/SRF/COTEC). No primeiro caso, espelha-se a integração internacional da indústria de material de transportes e, no segundo, trata-se da importação de um dos produtos agrícolas mais importantes do Estado. Esse arroz, com presença significativa na pauta de importações do Estado, 9,0%, em 1996, e 12,8%, em 1997, origina-se do Uruguai e da Argentina (MICT/SEDAI), cujos plantadores, em boa parte, são originários do RS. Quer dizer, gaúchos, no exterior, concorrendo com os gaúchos no RS! A indústria coureiro-calçadista continua adquirindo matéria-prima na região do Prata, como em 1980. O trigo e misturas, porém, foi o principal produto adquirido, em 1997, com 15,2%. Chama a atenção o grande volume de cebolas importadas, o que explica a situação cada vez mais difícil desse segmento produtivo no RS. A importação de motores sinaliza para a integração da indústria de transportes na região, gerando um fluxo de comércio externo de caráter intra-industrial.

Em 1980 o RS se apresentou no mercado internacional como vendedor de soja e seus subprodutos, de calçados, de fumo não manufaturado e de carne bovina, que totalizaram 73,9% do total (Secretaria da Fazenda). Em primeiro lugar estava o farelo de soja, utilizado na alimentação animal, com 26,6%. Os calçados respondiam por 15,2%. Em 1996, o RS ainda tinha nos produtos acima referidos 53,2% de suas exportações (MICT/SEDAI). O peso do soja tinha caído, ficando o farelo com a terceira posição. Os calçados haviam se guindado à posição de principal produto, com uma participação de 21,3% em 1996 e de 18,4% em 1997, embora estivessem enfrentando uma concorrência acirrada por parte da China e, mais recentemente, da Espanha e da Itália. O setor que está alcançando um resultado mais favorável é o dos fumos. O maior complexo fumageiro da América Latina está localizado no RS e responde por pouco mais de 13% das exportações do Estado. Finalmente, ainda cabe ressaltar o crescimento vertiginoso, de 1996 para 1997, da exportação do soja em grão que havia praticamente desaparecido da pauta no decorrer da década de 1980. Esse fato ocorreu em decorrência da Lei Complementar n.º 87/96, que retirou a incidência do ICMS sobre toda e qualquer exportação, benefício que antes só era concedido aos produtos considerados industrializados. Dessa forma, o soja em grão brasileiro ganhou em competitividade, abrindo-se-lhe o mercado externo novamente.<sup>4</sup>

Se frente ao mercado internacional o RS se apresenta como vendedor de mercadorias provenientes do beneficiamento de produtos agrícolas, frente ao MERCOSUL ele, mesmo já em 1980, se apresenta como vendedor de produtos industrializados mais elaborados (Secretaria da Fazenda). Assim, as máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos (basicamente, equipamentos agrícolas) ocupavam a primeira posição nas exportações para cada um dos três parceiros do Brasil, sendo responsáveis por 24,7% do total das exportações para o conjunto do grupo. Seguiam-lhes o ferro e aço, os tratores e as ferramentas e cutelarias. A madeira, porém, pela situação especial em relação ao Uruguai, ainda ocupava uma posição de destaque em 1980. Vale ressaltar, também, a presença desta-

---

<sup>4</sup> A retirada do ICMS representa, na área tributária, a substituição da estratégia de crescimento através de substituição de importações pela estratégia de crescimento com base na integração da economia brasileira na economia internacional. Nessa concepção, as exportações eram tributadas pelo ICMS numa intensidade diretamente proporcional ao potencial de geração do valor adicionado, quer dizer, renda e emprego, na economia compradora. Assim, o grão de soja pagava alíquota de exportação integral, de 13% sobre o preço FOB, enquanto sobre o preço do farelo incidia uma alíquota efetiva menor, de 11,1%.

cada da erva-mate no comércio com o Uruguai. Em 1995, ela se tornou o principal produto vendido a esse país, onde o mate acompanha o cidadão inclusive durante o trabalho.

Em 1996 e 1997 a pauta de exportações do RS para o MERCOSUL reafirma o predomínio de produtos industrializados, com destaque para os petroquímicos, os motores, as máquinas agrícolas e os equipamentos de transporte (MICT/SEDAI). O fumo e os calçados, mais importantes produtos destinados ao mercado internacional, se fazem também presentes, mas com peso reduzido.

A posição relativa dos principais estados exportadores brasileiros frente aos mercados internacional e do MERCOSUL mostra a preponderância de São Paulo no processo de integração regional. Esse Estado responde por mais de 50% das exportações brasileiras para o MERCOSUL, enquanto a sua participação nas exportações gerais do Brasil cai para apenas 34% (MICT). Minas Gerais e o RS, por sua vez, apresentam uma participação maior nas exportações brasileiras para o mercado internacional em geral do que nas exportações dirigidas ao MERCOSUL. Esses dois estados alternam-se na posição de segundo estado exportador brasileiro tanto para o mercado internacional como para o MERCOSUL, com participações em torno de 12%.

### 3. Impactos e ajustes setoriais

Os impactos sobre as economias regionais resultantes da trajetória definida pela abertura da economia brasileira e pelo processo de integração regional, em lugar da estratégia desenvolvimentista através da substituição de importações, têm sido classificados em três tipos.<sup>5</sup>

O primeiro se relaciona às escalas de produção. A decisão de localização de determinado investimento envolve, agora, uma área maior, superando o mercado nacional, embora ele ainda continue a ser uma variável importante. O segundo se relaciona às dotações regionais de fatores de produção. Com a ampliação dos espaços considerados, haverá uma tendência de migração de empreendimentos em busca de regiões que ofere-

---

<sup>5</sup> Tomamos a classificação utilizada nos estudos da «Projeto RS 2010». Trata-se de um projeto de iniciativa da Secretaria de Coordenação e Planejamento do Estado do Rio Grande do Sul que visa a dar suporte às opções de políticas globais e setoriais do governo estadual. Além de envolver inúmeros técnicos do governo, também foram ouvidas consultorias nacionais e regionais especializadas, sem deixar de mencionar os debates com as áreas técnicas das entidades de representação de classe dos diversos segmentos da atividade econômica.

çam determinados fatores em abundância e, também por isso, mais baratos. O terceiro impacto sobre as condições de desenvolvimento regional está sendo definido pela situação de desequilíbrio externo da economia nacional adveniente da abertura, exigindo a realização de investimentos para angariar ou poupar divisas.

Sobrepondo os resultados desses três impactos à divisão regional de trabalho no Brasil, cria-se a expectativa de uma especialização regional definida nos seguintes termos (Rio Grande do Sul 1998a: 22):

As atividades intensivas em recursos naturais, como a agricultura, a agroindústria e a indústria extrativa mineral tendem a se localizar nas regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte. As atividades intensivas em mão-de-obra, como por exemplo as indústrias de calçados, buscarão preferencialmente o Nordeste. As atividades intensivas em escala, como por exemplo, a indústria siderúrgica, se concentrarão no Nordeste, Sudeste e Sul. As atividades intensivas em diferenciação de produtos, como por exemplo a indústria mecânica, se expandirão no Sudeste e no Sul. E, finalmente, as atividades intensivas em conhecimento, como a indústria eletro-eletrônica, deverão se concentrar também no Sudeste e Sul.

Os serviços se desenvolvem, em geral, acoplados às diversas atividades agropastoris e industriais que lhe deverão definir a localização espacial. Entretanto, o cenário nacional deverá ser marcado também pela concentração regional de determinados serviços. Espera-se que o turismo, por exemplo, seja uma atividade mais significativa no Nordeste (com grandes investimentos nos últimos anos), Rio de Janeiro, Santa Catarina e Centro-Oeste, mais especificamente o Pantanal. Os serviços financeiros já estão concentrados, hoje, em São Paulo e assim deverá continuar. Brasília, por fim, a unidade da Federação com a maior renda per capita do País, permanecerá sendo o centro dos serviços administrativos de governo.

A análise setorial dos impactos na economia gaúcha revela, portanto, dificuldades para dois segmentos produtivos: os intensivos em recursos naturais, quer dizer, a agricultura e as agroindústrias, e as atividades industriais intensivas de mão-de-obra, como a dos calçados.

No caso da agroindústria, por ocasião da abertura comercial, segundo Benetti (Agribusiness 1998: 2): «[...] houve um processo muito forte de rompimento. Não houve período de acomodação ou de tempo para reestruturação». Ainda segundo a mesma autora, a agroindústria do Rio Grande do Sul ficou «sob o efeito de duas lâminas de uma tesoura: uma, a agricultura dos cerrados, e a outra, o MERCOSUL.»

A produtividade física média dos produtos da lavoura gaúcha, em comparação com a média brasileira atual apenas apresenta um quadro favorável para o RS no caso do arroz e da maçã (Benetti 1997: 179, tabela 4).. A situação desfavorável nos casos do feijão e da mandioca não chega a preocupar diante do papel pouco importante atualmente desempenhado por essas culturas na economia brasileira. Mas as condições de produção do milho e da soja, insumos indispensáveis para a avicultura e a suinocultura, revelam a fragilidade da situação das duas cadeias mais importantes na produção de alimentos no estado. O fumo constitui um caso à parte pelo fato de que a sua produção se limita, basicamente, ao Rio Grande do Sul e a Santa Catarina e que a indústria de beneficiamento está, em sua maioria, localizada no RS.

As condições de competitividade da agricultura do RS no contexto do MERCOSUL, tomando igualmente como referência a produtividade física da terra, são igualmente desfavoráveis para o RS nos casos do milho e da soja (Benetti 1997: 179, tabela 5). Acrescenta-se, na mesma situação, ainda a cultura do trigo. A situação de inferioridade nas taxas de desfrute da criação de bovinos já faz parte da história, sendo, portanto, uma característica estrutural conhecida há mais de um século. No arroz, o RS tem condições de competitividade mais favoráveis do que a Argentina, mas inferiores às do Uruguai. No caso específico dessa cultura, existe um agravante contra a produção gaúcha: grande parte dos produtores está excessivamente endividada, impondo-lhe custos financeiros que ameaçam a continuidade das atividades nos atuais níveis de produção.

Nos primeiros momentos do processo de abertura, entretanto, a situação ficou mais difícil para a pecuária de produção de leite, para os setores vitivinícola e de conservas, pois eles tiveram seus mercados, até então praticamente cativos, literalmente invadidos.<sup>6</sup> O vinho e os pêssegos em calda ainda estão protegidos, em relação ao MERCOSUL, no «regime de adequação».<sup>7</sup> Mas esta defesa está se encerrando no final de 1998. A pe-

---

<sup>6</sup> Ao invés dos produtos argentinos, como se esperava, ocorreu a entrada de vinhos e de pêssegos europeus.

<sup>7</sup> A construção do MERCOSUL, sob o ponto de vista aduaneiro, iniciou-se, a partir de junho de 1991, quando iniciou a desgravação dos fluxos entre os países-membros através do sistema de preferências. Foi o período de transição de uma «zona de preferência» para uma «área de livre comércio». A partir de 1º de janeiro de 1995 começou a ser aplicada a Tarifa Externa Comum - TEC, abrindo caminho para a formação da «união aduaneira». Entretanto, a desgravação interna gradual até 31 de dezembro de 1994 foi acompanhada da lista de exceções. Essas mercadorias passaram ao «regime de adequação», a partir de 1º de janeiro de 1995, encerrando-se essa sistemática no



cuária bovina conseguiu um certo alívio no momento em que o RS se tornou área «livre de aftosa», conseguindo um diferencial de qualidade no mercado. A região produtora de cebolas, porém, segue problemática, sem perspectivas.

A sugestão da instituição de um «Fundo de Reconversão Econômica para regiões afetadas negativamente pelo processo de integração econômica no MERCOSUL», levantada pelo Governo do RS junto ao governo federal, recebeu uma resposta negativa por parte deste. As razões alegadas foram basicamente duas: a inexistência de fontes comunitárias com essa finalidade e o desinteresse do Brasil em estimular a adoção de enfoques supranacionais, no momento. A opção é, portanto, resolver as questões regionais através de medidas de âmbito interno, como é o caso do «Reconversul», que oferece linhas de crédito favorecidas para empreendimentos na «metade Sul» do RS, a região menos desenvolvida do Estado.

A situação da indústria de calçados, intensiva em mão-de-obra, foi afetada pela migração de grandes empresas para o Nordeste, em busca de mão-de-obra mais barata e de benefícios fiscais. Outra razão está em que grande parte do mercado de calçados populares se encontra nessa região. No Nordeste também se alterou a forma de relação jurídica do trabalhador com a empresa. A sua integração em uma cooperativa de funcionários alivia as empresas dos custos decorrentes da legislação trabalhista e previdenciária. Como a estratégia da cooperativa de trabalho não era possível de ser organizada devido à resistência dos trabalhadores, no RS só poderia haver tratamento semelhante, se o setor exportador pudesse ter reduzida, pelo governo federal, sua carga incidente devido às contribuições sociais. Sem uma definição por parte do governo federal, o RS acionou o instrumento do FUNDOPEM «Nosso Emprego», descrito a diante.

Existem duas alternativas para os setores acima: a reconversão ou a reestruturação, buscando se beneficiar dos ganhos de escala.

As oportunidades para a economia gaúcha, nesse novo contexto de abertura, se encontram nas indústrias intensivas de escala, nas indústrias

---

dia 31 de dezembro de 1998, para o Brasil e a Argentina. Como o Uruguai e o Paraguai ainda poderão excluir alguns produtos até o final de 1999, somente nesta data o MERCOSUL deverá se constituir integralmente numa «zona de livre comércio». A união aduaneira se completará presumivelmente em 2006, com a extinção das exceções à TEC, como por exemplo os produtos de informática e de telecomunicações.

intensivas em conhecimento e nas indústrias intensivas em diferenciação de produtos.

#### 4. Capacidade de atração de investimentos

A posição extrema do RS em relação ao mercado nacional brasileiro tem sido um problema histórico. Com a abertura da economia brasileira ao exterior, na década de 1970, já se abriu um novo espaço para a economia regional.

Num levantamento relativo às empresas de autopeças ainda mais para o início da década (Calandro 1996: 177, quadro 8), elas destacaram as vantagens e desvantagens de localização das empresas no RS. Como vantagens foram destacadas a qualidade da mão-de-obra e o seu menor custo. Também a presença do estímulo financeiro através do FUNDOPEM foi lembrada nesta categoria. Como desvantagens foram destacados, por ordem de importância, a distância dos mercados fornecedores e consumidores e o elevado custo do frete para superar o pequeno tamanho do mercado regional. A melhor localização em relação ao MERCOSUL ainda foi pouco lembrada naquele momento.

Na realidade, o RS conquistou um volume bastante razoável de investimentos nos últimos anos, superando os US\$ 7 bilhões. Os segmentos que mais se sobressaem são o automotivo, o fumo, a petroquímica, a química e a siderurgia, responsáveis por pouco mais de 70% do total. O seu volume maior deverá ser realizado durante o ano de 1998, representando 35% do total hoje previsto (Rio Grande do Sul 1998c: 33).

Segundo os resultados do seminário «O Rio Grande do Sul visto de fora», organizado pela Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul – FIERGS, a localização geográfica dentro do novo espaço criado pelo MERCOSUL, situando-se a meio caminho de seus principais pólos econômicos, Buenos Aires e São Paulo, foi – além do potencial de crescimento da própria região – um dos fatores principais para a decisão da GM e Ford de escolherem o RS como local para instalarem suas montadoras. Outros fatores elencados foram a disponibilidade de mão-de-obra qualificada, a qualidade de vida no Estado, os investimentos na ampliação e modernização da infra-estrutura e a postura administrativa do Governo (Estado [...] 1997: 7).

O quadro dos investimentos, na Tabela 1, incentivados pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul nos anos recentes, mostra que todos os segmentos acima referidos, tanto os envolvidos com a reconversão como

os com perspectivas de desenvolvimento favoráveis, estão apostando no futuro da região.

Tabela 1: Principais investimentos no Rio Grande do Sul

Indústrias	Valor do investimento (US\$ milhões)	%	Empregos diretos (Número)	%
<i>Intensivas em recursos naturais</i>	1.805	25,14	9.331	34,77
Souza Cruz (cigarros)	860	11,98	2.300	8,57
Philip Morris (cigarros)	227	3,16	265	0,99
Casa Blanca Forest (madeira)	216	3,01	1.500	5,59
<i>Intensivas em mão-de-obra</i>	107,6	1,50	5.835	21,74
Paramount (têxtil)	41	0,57	495	1,84
Azaléia (calçados)	24	0,33	2.000	7,45
<i>Intensivas em escala</i>	3.190	44,44	3.985	14,85
Copesul (petroquímica – 1ª geração)	680	9,47	200	0,75
OPP (petroquímica – 2ª geração)	600	8,36	300	1,12
<i>Intensivas em diferenciação e em conhecimento</i>	1.949	27,15	6.588	24,55
Ford (automóveis)	1.000	13,93	1.500	5,59
General Motors (automóveis)	600	8,36	2.000	7,45
DHB (autopeças)	84	1,17	475	1,77
SLC/Deere Co. (máquinas agrícolas)	70	0,98	616	2,30
Total	7.179	100	26.839	100

Fonte: Joal de Azambuja Rosa, apud SEDAI/RS. Dados parciais.

## 5. A ação do governo estadual

O principal instrumento de intervenção do Estado na atração de investimentos locais foi montado em pleno período do «milagre brasileiro», no início da década de 1970. Nesse momento as empresas locais, sem condições de darem o salto para frente, mas atuando num mercado promissor, estavam tendo seu controle acionário adquirido por empresas nacionais ou internacionais, caracterizando-se o fenômeno da «desgau-

chização». Entre os setores envolvidos estavam, por exemplo, o vinícola e o de produção de elevadores.

O Fundo Operação Empresa – FUNDOPEM/RS, criado em 1972 (Lei n.º 6.427, de 13 de outubro de 1972), visava a dar condições a que as empresas novas ou em expansão pudessem pagar os empréstimos tomados junto ao banco de desenvolvimento. O incentivo financeiro cobria parte do custo dos empréstimos tomados junto a ele. Ao lado desse incentivo financeiro, o Estado também tornou-se acionista em algumas empresas através da devolução do imposto sobre a circulação de mercadorias – ICM.

Durante a década de 1980, quando se pensava ser possível abrandar os efeitos sociais da crise brasileira através do estímulo às pequenas e médias empresas, o Estado também instituiu uma sistemática especial em relação a este segmento frente à tributação do consumo de mercadorias (Lei n.º 7.999, de 7 de junho de 1985). A inflação ascendente, por sua vez, associada à redução dos financiamentos dos bancos de desenvolvimento, retirou o efeito do FUNDOPEM/RS que não previa, entre os custos cobertos, os valores relativos à correção monetária dos débitos.

Para estimular as empresas, num momento em que o governo federal desativava, praticamente, sua estrutura de política industrial, o Estado partiu para o uso da dilatação do prazo de pagamento do ICM até 180 dias após o mês da ocorrência do fato gerador, o que, nas circunstâncias de inflação acelerada, tinha um efeito semelhante ao de uma isenção. Diante da dificuldade de quantificar o benefício, de natureza tributária, concedido, o governo voltou a atualizar o FUNDOPEM/RS em 1988, notadamente com a inclusão dos custos da correção monetária no valor do benefício (Lei n.º 8.575, de 27 de abril de 1988). Para um melhor gerenciamento do programa, criou-se simultaneamente o Sistema Estadual para Atração e Desenvolvimento de Atividades Produtivas – SEADAP. Depois, a abrangência dos benefícios foi aumentada e incluíram-se, também, os empreendimentos novos e os de expansão realizados com capital próprio.

A partir de 1992 esse tipo de benefício foi estendido à agroindústria através de um programa específico, o Programa Pró-Produtividade Agrícola, gerido, porém, pela Secretaria da Agricultura (Lei n.º 9.675, de 25 de junho de 1992). Seu objetivo: o aumento da produção e modernização da produção primária, sendo beneficiários de incentivo financeiro os produtores rurais, as associações de produtores e outras entidades de produção primária. O benefício é limitado a 50% do incremento real do ICMS gerado pelo projeto, pelo período máximo de cinco anos ou até a-

tingir 50% do valor do custo do investimento realizado no projeto, excetuada a área.

Especificamente para o setor dos frigoríficos, foi organizado, também em 1992 (Lei n.º 9.495, de 8 de janeiro de 1992), o Programa de Apoio aos Frigoríficos de bovinos, ovinos e bufalinos, para «apoiar as indústrias, inclusive cooperativas, em dificuldades financeiras, de forma a *permitir que se adaptem às condições de mercado* em lapso de tempo certo e pré-estabelecido». Era um benefício de natureza financeira, que não poderia superar a 9% do faturamento da empresa beneficiada. O valor do benefício<sup>8</sup> deveria ser transformado, no final do período, em participação acionária ou de quotas dos empregados na empresa.

Em 1993, foi criado um programa com estímulo financeiro, semelhante ao FUNDOPEM/RS, propugnando pela melhoria das condições de competitividade da indústria de plásticos.

Em 1993 (Lei n.º 10.584, de 24 de novembro de 1995), ainda, foi criado o Fundo de Apoio à Microempresa, ao Microprodutor Rural e à Empresa de Pequeno Porte – FUNAMEP, cuja regulamentação, entretanto, só ocorreu em 1996 (Decreto n.º 36.495, de 6 de março de 1996). Esse fundo se destina a financiar investimentos fixos e capital de giro ou a prestar aval ou garantia de fiança, e a subsidiar juros de financiamento.

Enfim, o arcabouço de ação do governo se caracterizava por duas estratégias: a defesa de setores em dificuldades e a aposta em empreendimentos novos.

Com a assunção do Governo Britto, em 1995, essa divisão de estratégias ficou mais clara.

## 6. Defesa financeira temporária e reorganização dos setores em dificuldades

Embora concebido já por ocasião da grave crise enfrentada pela indústria em 1992, foi a conjuntura de abertura ao MERCOSUL, simultaneamente com a implantação do «Plano Real» que levou o governo a tomar uma medida concreta para, explicitamente, dar sobrevida a determinados setores «em dificuldades», principalmente da agroindústria. Um dos sintomas para estas «dificuldades» foi definido como a existência de capacidade ociosa. Este diagnóstico também prometia sucesso imediato através da decisão do governo em oferecer capital de giro em condições favorá-

---

<sup>8</sup> As 49 empresas autorizadas receberam, no período de março de 1992 a novembro de 1994, um benefício total de R\$ 34 milhões, aproximadamente.

veis para as empresas nestas condições. Sem necessidade de investimentos (que demandariam tempo), a empresa beneficiária poderia aumentar a produção e, conseqüentemente, aumentar o número de empregados, justificando socialmente este programa.

O Fundo para Recuperação Industrial do Rio Grande do Sul – PRIN/RS foi oficializado em janeiro e regulamentado em março de 1996 (Lei n.º 10.715, de 17 de janeiro de 1996 e Decreto n.º 36.490, de 6 de março de 1996). Embora por muito tempo esperado, o programa, inicialmente, não despertou o interesse das empresas, pois o benefício era concedido apenas sobre o crescimento real do ICMS.<sup>9</sup>

Diante disso, ele foi alterado já em abril (Lei n.º 10.772, de 23 de abril de 1996). O benefício foi estendido a todo o ICMS corrente, independente do seu comportamento. Essa prática foi justificada pelo lançamento do programa «RS emprego – um trabalho de todos». Assim, embora com motivação própria, o PRIN/RS acabou se tornando mais um dos instrumentos acionados pelo programa RS emprego.

O benefício era de caráter financeiro. A empresa recolhia o ICMS e, num prazo de 30 dias, recebia de volta 75% do valor recolhido.<sup>10</sup> A contraprestação da empresa era uma promessa formal de aumentar o uso da capacidade instalada e de aumentar o número de empregos.

Os setores beneficiados foram o das conservas, dos curtumes, dos vinhos e o das máquinas e implementos agrícolas.

O PRIN/RS foi instituído com caráter provisório, emergencial, com duração máxima prevista para até 24 meses, e iniciou operando em caráter experimental, por apenas 8 meses. Ao final desse período iniciou-se um processo de avaliação contínua que decidiu por sua extinção em 31 de dezembro de 1997 (Lei n.º 11.028, de 10 de novembro de 1997).

Para possibilitar uma recuperação mais sólida, passou-se a adotar programas específicos para os setores mais afetados.<sup>11</sup> Assim, o Progra-

---

<sup>9</sup> Pela Constituição de 1988 a agregação de alguns serviços ao campo de incidência do ICM transformou esse imposto em ICMS.

<sup>10</sup> Valor correspondente à receita do Estado neste imposto, deixando de fora os recursos destinados aos municípios.

<sup>11</sup> Em 1996 foi criado, pela Lei n.º 10.833, de 24 de julho de 1996, o Fundo de Estímulo ao Beneficiamento de Arroz no Estado do Rio Grande do Sul FEBA/RS, com o objetivo de estimular, mediante incentivo financeiro, as indústrias beneficiadoras de arroz, instaladas no RS, a aumentar a quantidade de arroz beneficiado, remetido a outras unidades da Federação, relativamente à quantidade total de arroz remetido. Por razões de impraticidade técnica, esse fundo não foi acionado, tendo já transcorrido o seu prazo de vigência que foi até 31 de março de 1998.

ma Carne de Qualidade substituiu, em 1995 (Lei n.º 10.533, de 3 de agosto de 1995 e Decreto n.º 36.182, de 18 de setembro de 1995), o Programa de Apoio aos Frigoríficos vigente até o final de 1994. Este novo programa visa ao desenvolvimento e melhoria da produção, industrialização e à comercialização da carne *vacum* e *bufalina*, proveniente de animais criados no RS. Portanto, o programa emergencial do governo anterior foi substituído por um programa com outra concepção, que objetiva enfrentar as dificuldades do setor, mudando a forma de produção. Por isso, o programa exige a realização de melhorias nas instalações que garantam níveis higiênico-sanitários compatíveis. O benefício é de natureza tributária, pois se realiza através da concessão de crédito fiscal simbólico sobre o valor das entradas, em percentuais decrescentes com a idade dos animais abatidos. Sua duração está prevista para até 31 de março de 1999.

Em 1997 (Lei n.º 10.989, de 13 de agosto de 1997) foi criado o Fundo de Desenvolvimento da Vitivinicultura do Estado – Fundovitis – com o fim de financiar as ações, projetos e programas da Política de Desenvolvimento da Vitivinicultura. Este, por sua vez, objetiva «promover a produção e o consumo de uva, de vinho e de seus derivados; controlar, inspecionar e fiscalizar a produção de uva e de vinho e seus derivados; e promover o desenvolvimento e a competitividade do setor produtor de uva e de vinho, visando à sua viabilidade técnica e econômica, principalmente, através de apoio à pesquisa, de assistência técnica e fomento, de programas e projetos de infra-estrutura e reconversão». A principal fonte dos recursos é a taxa de serviços referente à inspeção, controle, fiscalização e/ou promoção do vinho e de derivados da uva e do vinho. É um programa em parceria com o setor privado específico. A influência da abertura aos países do Prata e ao resto do mundo fica claro no reconhecimento da necessidade de reconversão no setor.

Outro setor que está buscando a sua organização em forma de parceria é a criação de ovelhas e a exploração e o beneficiamento da lã.

## 7. Reforma do Estado e estímulo a investimentos

O Programa de Reforma do Estado – PRE, lançado no final de 1995 (Lei n.º 10.607, de 28 de dezembro de 1995), orientou a ação de governo com um dos objetivos fundamentais de «permitir a retomada de investimentos» nas sociedades e nas atividades que seriam transferidas à iniciativa privada. Além disso, parte dos recursos da desestatização poderiam ser destinados para «investimentos necessários à implantação, no Estado,

de empreendimentos estratégicos privados, cujo montante de recursos sejam de grande relevância e revestidos de ineditismo». Quer dizer, o PRE, além de evidenciar um interesse de parceria com a iniciativa privada através dos processos de privatização e de concessão de serviços públicos, passou a sinalizar uma postura mais agressiva<sup>12</sup> na atração de novos empreendimentos.

O FUNDOPEM/RS, principal instrumento de atração, foi diversificado, passando a funcionar num sistema «guarda-chuva». Além do programa normal, foram adicionados programas de natureza setorial, espacial, tecnológica e especial. Caráter setorial possuíam os programas direcionados à indústria de plásticos (proplast),<sup>13</sup> à geração de energia elétrica (proenerg), à produção de cigarros (proinci), à indústria de autopeças (propeças) e de óleos vegetais, exceto de soja (óleoquímico). Caráter espacial apresentavam os programas para as indústrias de calçados e de confecções que se realocizassem no interior do Estado (prointerior) e para as empresas que se instalassem ou ampliassem suas atividades na Metade Sul do Estado (metade sul). Caráter tecnológico tinha o programa destinado às indústrias que introduzissem destacadas inovações tecnológicas (Protec). O programa especial, para atender situações excepcionais, era válido para todos os programas acima.

No quadro abaixo, vemos as condições de concessão deste benefício nas suas diversas versões:

---

<sup>12</sup> A atração de investimentos na área automotiva já ocupara, de longa data, esforços do governo estadual, sem entretanto alcançar sucesso. No Governo Collares, a Assembleia Legislativa havia concedido ao Executivo, inclusive, uma ampla liberdade de negociação das condições para atrair esse tipo de investimento.

<sup>13</sup> O PROPLAST foi criado anteriormente como programa próprio e incorporado nesta ocasião ao FUNDOPEM/RS.



Quadro 1: Características dos programas do FUNDOPEM/RS

Programas	Data de criação	% ICMS incremental	% ICMS recolhido	% máximo sobre investimento fixo	Período máximo do benefício
Normal	13/06/72, alt. 1988, e 15/9/95	Até 60*	-	50	8 anos
Proplast	5/2/93, alt. 31/10/95	De 60 até 75	-	50	8 anos
Proenerg	31/10/95	De 60 até 75	-	50	8 anos
Proinci	5/6/96	-	Em 1996: 37,5 Em 1997/98: 52,5 A partir de 1999: 60**	100	8 anos
Protec	5/6/96	Até 75	-	50	8 anos
Prointerior: calçados e confecções	5/6/96	Até 75	-	50	8 anos
Propeças	5/6/96	Até 75	-	50	8 anos
Metade Sul	6/3/96	Até 75	-	50	8 anos
Oleoquímico	20/9/96	De 50 até 75	-	50	8 anos
Nosso Emprego	29/4/97	Até 75	-	-	8 anos
Especial para todos os programas	15/9/95	Até 75***	Até 75**	60 a 100	8 anos
Fonte: SEDAI/RS					
Notas: * Até 17/9/95 limitado a 50%.; ** Inclusive o valor do ICMS decorrente de responsabilidade por substituição tributária; *** Para programas especiais, regionais e/ou setoriais.					

Essa construção implicou e possibilitou um aumento na discriminação entre os projetos de instalação ou expansão. O menor nível de benefício era concedido na situação do FUNDOPEM normal, tradicional. Depois vinham o Proplast e o Proenerg, com uma velocidade maior no uso do benefício, já que no mínimo 60% do ICMS mensal podia ser utilizado como benefício. A vantagem do Protec, Prointerior, Propeças, Óleoquí-

mico e Metade Sul também se limitava à velocidade de gozo do benefício. O Proinci apresentava um volume maior de benefício: o limite fora elevado para até 100% do investimento fixo. Quer dizer, nesse caso, no período de até 8 anos, o Estado assumia o gasto realizado em investimento fixo. Além disso, se incluiu o ICMS decorrente da responsabilidade por substituição tributária, pois existia «iminência de perda» do investimento para outra unidade federada.

No caso do programa especial, existia, inicialmente, a possibilidade de o Conselho Diretor do Fundo fixar, por unanimidade, um percentual de até 60% sobre o custo do investimento fixo para projetos sem produto similar, com prioridade à desconcentração industrial, com geração significativa de empregos diretos, incremento do valor agregado, montante de investimentos, avanço tecnológico e preservação do meio ambiente. Mas a verdadeira arma de «guerra fiscal» foi acionada em abril de 1996:<sup>14</sup> em casos em que se visasse «a equiparar o tratamento dispensado por outras Unidades da Federação», o Conselho Diretor passou a poder conceder incentivo de até 75% do ICMS recolhido, inclusive o decorrente de responsabilidade por substituição tributária (caso, por exemplo, bebidas e cigarros) e ampliar o limite de incentivo até o montante, quer dizer, 100% do investimento fixo realizado, o que, em parte, já beneficiara o setor fumageiro. Essa amplitude maior nos critérios expressou-se, naturalmente, nos valores despendidos.<sup>15</sup>

O Programa Especial de Incentivo à Geração de Empregos - Nosso Emprego/RS (Decreto n.º 37.373, de 23 de abril de 1997) se insere no FUNDOPEM/RS numa circunstância toda especial: em momento de crescimento do desemprego. Por isso, se abriu a possibilidade de estimular o incremento de empregos independente da realização de investimentos fixos pelas empresas beneficiadas. Um dos setores em maiores dificuldades era o dos frigoríficos no sul do Estado, os quais estavam sendo atendidos pelo Programa Carne de Qualidade, onde se exigiam investimentos para manter as condições higiênico-sanitárias. Diante das vantagens desse novo programa, houve um abandono daquele, o que obrigou o governo a uma reavaliação, sem possibilidade de reverter no

<sup>14</sup> A Lei n.º 10.774, de 29 de abril de 1996 autorizou a alteração por 360 dias e a Lei n.º 10.966, de 26 de junho de 1997 renovou esse prazo de vigência. Decreto n.º 36.717, de 05 de junho de 1996

<sup>15</sup> No período de 1889 a 1994 foram pagos incentivos financeiros no valor de R\$ 40 milhões a valores de 1998. No período de 1995 a maio de 1998, porém, esse valor chegou a R\$ 218 milhões, conforme a SEDAI/RS, sendo que R\$ 108 milhões apenas em 1997.

curto prazo a situação criada.<sup>16</sup> No caso dos calçados, o efeito foi positivo, porém.

Para aumentar a credibilidade do FUNDOPEM/RS, foi alterada a forma de pagamento do incentivo. Ao invés de recolher o valor devido ao Tesouro e esperar pelo pagamento deste (o que demandava tempo e dependia do fluxo de caixa), as empresas beneficiárias foram autorizadas, a partir de setembro de 1996, a creditarem o valor diretamente contra o débito do seu ICMS (Decreto n.º 36.929, de 15 de outubro de 1996) sob a forma de «crédito presumido». Desta forma, alterou-se a característica do benefício de financeiro para tributário.<sup>17</sup>

A atração do projeto da General Motors foi um caso especial. E especial também foi o instrumento acionado. A negociação com a GM ensejou um acréscimo, no final de 1996, nas alternativas de alocação dos recursos previstas no Programa de Reforma do Estado relativos à desestatização. Agora eles também podiam ser destinados a «financiamentos voltados à implantação de empreendimentos ou complexos industriais privados destinados, dentre outras finalidades, ao incremento da economia regional, à geração de empregos e ao aumento da competitividade da indústria gaúcha». Esse financiamento, porém, seria destinado apenas a projetos com investimentos superiores a R\$ 200 milhões que, entre outras, devem incrementar as «*relações de integração comercial com os países do MERCOSUL*».

Esse empréstimo, no valor de R\$ 253 milhões, será pago após uma carência de 60 meses; o saldo devedor será amortizado em 120 parcelas mensais, iguais e sucessivas, computados os juros acumulados durante o período de carência; os juros serão de, no mínimo, 6% ao ano e capitalizados durante o período de carência. Além do empréstimo para a *instalação*, foi criado um outro empréstimo, através do Fundo de Fomento Automotivo do Estado do Rio Grande do Sul - FOMENTAR/RS (Lei n.º 10.895, de 26 de dezembro de 1996). Esse fundo destina-se ao financiamento de *capital de giro* necessário à implantação e à ampliação de indústrias do setor automotivo em área industrial específica. Esse financia-

<sup>16</sup> O potencial de atração se mostra, pela comparação dos benefícios concedidos. O Programa Carne de Qualidade contabilizou R\$ 44 milhões no período de outubro de 1995 a fevereiro de 1998, enquanto o Nosso Emprego, até fevereiro de 1998, já aprovara benefícios no valor de R\$ 40 milhões a serem usufruídos no futuro.

<sup>17</sup> Por tornar-se de caráter tributário, esse procedimento deveria ser aprovado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ, o que não ocorreu. Essa medida também teve como efeito que os municípios arcassem com parte do ônus financeiro desse benefício.

mento obedece aos seguintes parâmetros (Decreto n.º 37.800, de 22 de setembro de 1997): a) valor equivalente a até 9% do faturamento bruto mensal proveniente do investimento e de operações de comercialização e distribuição de veículos, decorrentes de importações realizadas a partir de 1º de junho de 1997 diretamente pelas indústrias do setor automotivo ou pelas empresas credenciadas, sediadas no município de Rio Grande; b) valor equivalente a até 9% do faturamento bruto mensal gerado pelo estabelecimento; c) valor equivalente a até 12% das aquisições de máquinas, equipamentos e instrumentos industriais, excluídas aquelas ao abrigo da isenção ou do diferimento do pagamento do ICMS; d) prazo máximo de fruição de 15 anos; carência de até 10 anos; e) prazo de amortização máximo de 12 anos. Na concepção desse instrumento ainda se faz presente a visão da substituição de importações, pois uma das condições de enquadramento nominadas é a «fabricação de produtos que contribuam para substituir os adquiridos de outros Estados ou do exterior».

A atração da fábrica de automóveis da Ford foi, igualmente, tratada como um caso especial e determinou a criação de um novo fundo, o Fundo de Desenvolvimento para Complexos Industriais – FDI (Lei n.º 11.085, de 22 janeiro de 1998 e Decreto n.º 38.313, de 11 de março de 1998). Este está direcionado para projetos de complexos industriais com «investimentos acima de R\$ 500 milhões de reais, *incremento de relações com os países do MERCOSUL* e geração mínima de 1.500 empregos diretos no complexo». O valor destinado a esse Fundo pelo governo foi de R\$ 200 milhões.

Como no caso da GM, duas são as formas de financiamento: a) os destinados à implantação, desenvolvimento ou ampliação; e b) os destinados a capital de giro.

O primeiro inclui desde a aquisição do terreno até o desenvolvimento do produto e obedece aos seguintes parâmetros: a) o valor a ser liberado será definido pelo Conselho Diretor do FUNDOPEM/RS; b) a liberação de valores atenderá o cronograma físico-financeiro do projeto; c) carência de 60 meses; d) juros de, no mínimo, 6% ao ano e capitalizados durante o período de carência; amortização em 120 parcelas mensais, iguais e sucessivas, computados os juros acumulados no período de carência.

O financiamento do capital de giro apresenta as seguintes condições: a) as condições de financiamento atenderão a parâmetros econômicos ou sociais, tais como nível de produção ou número de empregados; b) a concessão do financiamento poderá ocorrer com base em percentuais (a até 11% do faturamento bruto mensal da empresa beneficiada; e até 12%

do valor de aquisição de bens do ativo fixo) ou por valores prefixados; c) o prazo máximo de fruição é de 15 anos; d) a carência de até 10 anos; e) prazo de amortização máximo de 12 anos; f) liberação do financiamento a partir do efetivo início das operações. Em casos excepcionais, poderá ser dispensada a incidência de juros, bem como a de correção monetária e de outros encargos.

A estratégia consistiu, portanto, na modernização do Estado, dividindo com a iniciativa privada a responsabilidade pela produção e oferta de bens e serviços públicos; na atualização e modernização da infraestrutura, novamente com a parceria privada; e na adoção de uma agressiva política de atração de investimentos, amparada no reconhecimento de que o RS não poderia perder, mais uma vez, o «trem da história», o que ocorreria caso o Estado não fosse escolhido como local de aplicação por ocasião da nova onda de investimentos no país.

Após alcançar a duplicação da produção petroquímica e a instalação do complexo automobilístico, a política de atração se voltou para a indústria de alta tecnologia, resultando na vinda da Dell, empresa norte-americana produtora de computadores.

Diante do quadro favorável, considerando-se satisfeito com os investimentos atraídos, o governo alterou o instrumento de atração industrial do FUNDOPEM/RS de incentivo financeiro com caráter de doação para incentivo financeiro com caráter de financiamento (Lei n.º 11.028, de 10 de novembro de 1997 e Decreto n.º 38.609, de 23 de junho de 1998). No novo FUNDOPEM/RS, entre as diretrizes fundamentais, está listada em primeiro lugar «a descentralização da produção industrial», que deverá ocorrer através da escolha de regiões econômica e/ou socialmente deprimidas. Como estratégia básica se optou pela complementação das cadeias produtivas já instaladas no Estado, desde a indústria petroquímica, a automobilística até a agroindústria.

Como novidade importante na utilização dos recursos destaca-se o financiamento para «a capitalização de empresas emergentes na área de alta tecnologia por investidores deste Estado» (Lei n.º 11.153, de 11 de maio de 1998). Até então estas estavam fora, se não realizassem simultaneamente um investimento fixo.

O valor do financiamento está limitado ao máximo de 9% do faturamento bruto incremental (o que substitui o critério anterior do ICMS incremental e corresponde, praticamente, ao seu valor). Os demais termos do contrato de empréstimo são: a) correção monetária de até 90% da inflação do período; b) juros de até 6% ao ano; c) prazo de fruição de até 8 anos; d) carência máxima de 5 anos; e) prazo de amortização de até 8 a-

nos (sendo prorrogável por igual período); e f) garantia por aval ou título de crédito. Ressalte-se que, dependendo da relevância do empreendimento para o município e a região de localização do projeto industrial, poderá ser concedido, por ocasião da liquidação dos financiamentos, abatimento, aplicado sobre o valor de cada parcela, inclusive encargos.

Como as parcelas do financiamento podem ser liberadas através de crédito em conta corrente bancária ou através da apropriação de crédito fiscal presumido, o benefício do FUNDOPEM/RS possui, hoje, um caráter híbrido, de natureza financeira e tributária.

A estrutura de operacionalização, o Sistema Estadual de Atração e Desenvolvimento da Atividades Produtivas – SEADAP, ficou mantida.

Em relação ao sistema vigente, perdeu-se, porém, a transparência quanto ao valor monetário do incentivo, que depende diretamente do comportamento da taxa de inflação e da evolução das taxas de juros. Na medida em que existe a possibilidade de um abatimento por ocasião da liquidação do financiamento, mantém-se potencialmente o caráter de doação desse programa.

A campanha eleitoral a Governador, com resultados favoráveis ao governo no que concerne ao Parlamento e desfavoráveis no que concerne ao Executivo, evidenciou um questionamento a respeito da adequação da política de incentivos seguida até recentemente.

## 8. Conclusão

O processo de integração regional e de abertura comercial brasileira num contexto de globalização levou o RS a abastecer-se mais fortemente nos mercados internacionais, ao qual está se integrando rapidamente, quando se observa o comportamento do grau de abertura de sua economia.

No mercado nacional, o RS passou a se relacionar mais com os seus estados vizinhos, Santa Catarina e Paraná, em desfavor do Rio de Janeiro, mantendo São Paulo como principal parceiro comercial.

Os países do MERCOSUL passaram a ser os principais fornecedores do RS, observando-se uma tendência de substituição da Europa pela região do Prata, enquanto os EUA se mantêm como principais compradores.

Para o resto do mundo o RS se apresenta como um comprador de combustíveis e um vendedor de soja e seus subprodutos, fumos e calçados. Para o MERCOSUL, porém, vende produtos industrializados mais sofisticados e compra desde produtos primários até industrializados, indicando o crescimento de fluxos comerciais de caráter intra-industrial

que deverá se acentuar com a entrada em funcionamento das indústrias automobilísticas em instalação no RS e na Argentina.

Embora São Paulo seja o centro brasileiro por excelência no processo de integração regional, concentrando o comércio exterior com a região do Prata, o RS, além de ser a principal porta de entrada do fluxo de importações do Brasil, realiza um importante intercâmbio comercial com essa região.

Diante da nova projeção de especialização regional da produção no Brasil, o RS apresenta setores com necessidade de reconversão ou reestruturação (as atividades intensivas em recursos naturais – agricultura e agroindústria – e intensivas em mão-de-obra – a indústria de calçados) e setores com potencial de crescimento altamente favorável (as indústrias intensivas em escala, em conhecimento e intensivas em diferenciação de produtos).

A experiência recente demonstra que o RS tem capacidade de atração de investimentos na proporção direta de um sucesso da integração regional e de abertura comercial que lhe retira as desvantagens decorrentes de sua posição geográfica por não mais situar-se no extremo-sul de uma região, mas no meio dela.

O arcabouço de ação do governo estadual já estava, de certa forma, organizado: o apoio a setores em dificuldades diante da nova realidade de mercado e a busca de novos investimentos. Mas decisiva foi a nova postura adotada, notadamente na gestão do Governador Antonio Britto, evidenciando uma abertura para a participação da iniciativa privada na oferta de serviços públicos e uma ação agressiva na atração de novos investimentos.

O governo do Estado do Rio Grande do Sul, não aceitando que a economia regional ficasse, mais uma vez, de fora de uma onda de investimentos que estava ocorrendo no Brasil, agiu de forma decidida, admitindo, para tanto, a troca de patrimônio e o comprometimento de significativa parcela de receitas tributárias futuras, objeto de questionamento nas eleições a Governador realizadas em outubro último.

## Bibliografia

AGRIBUSINESS GAÚCHO: ENTRE AS LÂMINAS DE UMA TESOURA (1998), em: *Contexto Econômico* IV(14), 2 (Órgão Oficial do Conselho Regional de Economia, 4ª Região, Rio Grande do Sul).

BENETTI, Maria Domingues (1997): «Rio Grande do Sul: estratégias empresariais nos agronegócios, no período pós 1990, e questões emergentes», em: *Indicadores Econômicos FEE* (Porto Alegre) 25(3).

CALANDRO, Maria Lucrécia (1996): «A competitividade do setor gaúcho de autopeças», em: *Indicadores Econômicos FEE* (Porto Alegre) 24(4).

ESTADO ATRAI EMPRESAS POR CAUSA DO MERCOSUL (1998), em: *Jornal do Comércio* (Porto Alegre), 2.12.1997, 7.

LEITE, Manoel Marques (1985): *Relações externas da economia do Rio Grande do Sul; 1949/79*, Porto Alegre: UFRGS.

RIO GRANDE DO SUL (1998a): *Projeto RS 2010. Capacitação competitiva*.

RIO GRANDE DO SUL (1998b): *Projeto RS 2010. Agribusiness*.

RIO GRANDE DO SUL (1998c): *Projeto RS 2010. Investimentos*.

ROSA, Joal de Azambuja (1998): *Estudo comparado de desenvolvimento e de políticas de atração de investimentos de estados brasileiros: a perspectiva do Rio Grande do Sul*, Rio Grande do Sul (Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Projeto RS 2010).

SECRETARIA DA FAZENDA; CGICM (diversos anos): *Exportações do Rio Grande do Sul; benefícios fiscais do ICM*, Porto Alegre.

SECRETARIA DA FAZENDA; CGICM (diversos anos): *Relatório de estatísticas econômico-fiscais*, Porto Alegre.

Fontes de dados relativos às exportações e importações do Brasil e do Rio Grande do Sul:

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO E TURISMO – MICT

SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO E DOS ASSUNTOS INTERNACIONAIS – SEDAI

MINISTÉRIO DA FAZENDA – MF

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL – SRF